



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **R. Š.**, zastoupeného Mgr. Veronikou Loužeckou Beerovou, advokátkou se sídlem Litvínov, Masarykovo náměstí 292, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 10. 2017, č. j. 15 A 127/2013 – 50,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá .**
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Státního úřadu inspekce práce (dále jen „žalovaný“) ze dne 2. 9. 2013, č. j. 2672/1.30/13/14.3, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále též jen „inspektorát práce“) ze dne 17. 5. 2013, č. j. 7733/7.30/13/14.3-4, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím inspektorátu práce byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu na úseku náhrad podle § 27 odst. 1 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), v příčinné souvislosti s porušením § 208 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 40.000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení. Uvedeného správního deliktu se měl žalobce, jakožto podnikající fyzická osoba, dopustit tím, že šesti zaměstnankyním, jichž se týkal přechod práv a

povinností z pracovněprávních vztahů od zaměstnavatele EUREST spol. s r. o. (dále jen „EUREST“), neposkytl za kalendářní měsíc říjen 2012 náhradu mzdy při jiných překážkách v práci na straně zaměstnavatele, než jsou uvedeny v § 207 zákoníku práce. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou; rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 10. 2017, č. j. 15 A 127/2013 – 50, byla žaloba zamítnuta.

[2] V odůvodnění tohoto rozsudku se krajský soud nejdříve zabýval stěžejní žalobní námitkou nemožnosti přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů ze společnosti EUREST na žalobce ve smyslu § 338 odst. 2 zákoníku práce pro nesplnění zákonných podmínek. Krajský soud zdůraznil, že právní skutečností, z níž žalovaný dovodil přechod práv a povinností k zaměstnancům společnosti EUREST na žalobce, je smlouva o poskytování stravovacích služeb, uzavřená mezi žalobcem (jakožto novým poskytovatelem služeb) a společností Parker Hannifin Industrial, s. r. o. (dále jen „Parker Hannifin Industrial“). Právě tím, že žalobce po původním poskytovateli služeb EUREST převzal tutéž činnost spočívající v zajištění stravovacích služeb v sídle Parker Hannifin Industrial, v níž pokračoval bezprostředně po ukončení činnosti původního poskytovatele služeb a převzal i jeho zákazníky, na něj přešla práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů společnosti EUREST. Krajský soud zároveň podotkl, že přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů nelze spojovat pouze s přechodem vlastnických práv; i v případě, že se vlastnická práva z původního na nového zaměstnavatele nepřevádí, může dojít k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů. Dle krajského soudu pro vznik odpovědnosti za přestupek, respektive správní delikt, na úseku zaměstnanosti v důsledku nerespektování přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů z původního zaměstnavatele na přejímajícího ve smyslu § 338 odst. 2 zákoníku práce není nutná existence jakékoliv smluvní vazby mezi těmito zaměstnavateli (zde odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 9. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4030/2009, a ze dne 20. 11. 2003, sp. zn. 21 Cdo 753/2013, a rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 20. 11. 2003 ve věci *Abler* C-340/01). Krajský soud v této souvislosti odmítl rovněž názor žalobce, že podmínkou přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů je ztráta schopnosti původního zaměstnavatele zaměstnance dále zaměstnávat, neboť takový závěr nelze z platné právní úpravy dovodit (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 20. 11. 2003, sp. zn. 21 Cdo 753/2013). Zdůraznil přitom cíl předmětné úpravy, jímž je ochrana zaměstnanců, jakožto slabší strany, v důsledku čehož je nutno § 338 odst. 2 zákoníku práce vykládat extenzivně.

[3] Krajský soud dále odmítl argumentaci žalobce namítající nepoužitelnost ustanovení § 27 odst. 1 zákona o inspekci práce, vztahujícího se primárně na správní delikty právnických osob, i jeho tvrzení o existenci důvodů, pro které měly správní orgány upustit od uložení pokuty.

[4] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] V kasační stížnosti stěžovatel nesouhlasí s tím, jakým způsobem správní orgány a následně i krajský soud vyložily ustanovení § 338 odst. 2 zákoníku práce a nadále setrvává na svém přesvědčení, že nebyly splněny podmínky pro to, aby na něj přešel

pokračování

pracovní poměr zaměstnanců společnosti EUREST. Stěžovatel vyjádřil své pochopení ke zvýšené míře ochrany zaměstnanců v pracovněprávních vztazích, nicméně taková ochrana musí mít své meze. V této souvislosti odkázal na disentanční stanovisko soudců Ústavního soudu v nálezu týkajícím se návrhu na zrušení zákona o elektronické evidenci tržeb (nález sp. zn. Pl. ÚS 26/14), jež lze dle jeho názoru v obecné rovině vztáhnout i na danou problematiku. Výklad § 338 odst. 2 zákoníku práce ze strany žalovaného i krajského soudu považuje stěžovatel za výrazně extenzivní, neboť jej omezuje v ústavně zaručené svobodě podnikání a s tím spojeném právu svobodně si vybrat, s kým bude toto své základní právo realizovat. Zároveň předmětný výklad vede k absurdnímu závěru o možnosti vytvářet skupiny zaměstnanců privilegovaných oproti jiným tím, že by tito zaměstnanci měli vždy při změně zaměstnavatele zajištěno trvání svých pracovněprávních poměrů v podstatě „na věčné časy“. Krajský soud opřel svůj právní názor o dosavadní judikaturu a ochranu zaměstnanců, jakožto slabší strany v pracovněprávních vztazích, nicméně dle stěžovatele zcela opomněl nerovné postavení mezi poskytovateli předmětné služby, i rozdíl v rozsahu jimi poskytovaných služeb. Původní poskytovatel předmětných stravovacích služeb - společnost EUREST je i nadále jedním z největších (ne-li vůbec největším) provozovatelů závodního stravování nejen na Chomutovsku, ale i v celém Ústeckém kraji, potažmo v celé České republice. Dle stěžovatele nemohlo dojít k přechodu pracovněprávních vztahů zaměstnankyň společnosti EUREST, neboť společnost EUREST si po ukončení poskytování služeb v prostorách společnosti Parker Hannifin Industrial odvezla z této provozovny celé vybavení kuchyně a veškerý svůj inventář, přičemž si ponechala i několik zaměstnanců (kuchaře, účetní a část dalších z této provozovny); stěžovatel po ní nepřevzal žádné hmotné vybavení. Stěžovatel taktéž uvedl, že (na rozdíl od něj) z této provozovny společnost EUREST nezajišťovala závodní stravování pouze pro Parker Hannifin Industrial, ale i pro další subjekty; rozsah i náplň činností stěžovatele prováděných v prostorách dříve využívaných společností EUREST jsou tedy nesrovnatelné. Stěžovatel rovněž zdůraznil, že společnost EUREST zůstala poskytovatelem závodního stravování pro ostatní subjekty. Je tedy přesvědčen, že úkoly společnosti EUREST nepřevzal.

[6] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě, napadená rozhodnutí a spisový materiál. Nad tento rámec vyjádřil nesouhlas s názorem stěžovatele o nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem, respektive o přespříliš extenzivním výkladu § 338 zákoníku práce.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Jádrem kasační stížnosti je výklad ustanovení § 338 (především odst. 2) zákoníku práce týkajícího se přechodu práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů.

[10] V projednávané věci je nesporné, že společnost Parker Hannifin Industrial uzavřela se společností Dora Gastro, a.s., smlouvu o zajišťování v oblasti závodního stravování;

jemnovaná společnost následně zanikla sloučením se společností EUREST. Posléze společnost Parker Hannifin Industrial předmětnou smlouvu vypověděla a uzavřela novou smlouvu o poskytování (stejných) stravovacích služeb se stěžovatelem, a to za prakticky shodných podmínek jako tomu bylo u společnosti EUREST (bezplatné využívání prostor provozovny, bezplatné využívání velkého i drobného inventáře). Není taktéž sporné, že stěžovatel v poskytování služeb plynule navázal na služby poskytované stávajícím poskytovatelem. Stěžovatel rovněž nepopírá, že převzal 3 původní pracovnice na základě nově uzavřených pracovních smluv; 6-ti stávajícím pracovnícím (s nimiž takové smlouvy uzavřeny nebyly) odmítl po převzetí provozovny přidělovat práci (a neposkytoval jim ani náhradu mzdy pro překážku v práci), neboť je nepovažoval za své pracovnice.

[11] Spornou je otázka, zda uzavřením smlouvy o poskytování stravovacích služeb mezi stěžovatelem a společností Parker Hannifin Industrial došlo (v kontextu ukončení předchozí smlouvy na poskytování těchto služeb uzavřené se společností EUREST) k naplnění předpokladů ve smyslu § 338 zákoníku práce, tedy k přechodu práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů ze společnosti EUREST na stěžovatele.

[12] Dle ustanovení § 338 odst. 1 zákoníku práce *k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů může dojít pouze v případech stanovených přímo zákoníkem práce či zvláštním právním předpisem*. Sám zákoník práce pak připouští přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů v situaci, kdy dochází k *převodu činnosti* zaměstnavatele či její části nebo k *převodu úkolů* zaměstnavatele či jejich části k jinému zaměstnavateli (§ 338 odst. 2 zákoníku práce). Co se rozumí pod pojmy „*úkoly*“ nebo „*činnost*“ zaměstnavatele pro účely zákoníku práce je vyloženo odst. 3 citovaného ustanovení.

[13] Ustanovení § 338 zákoníku práce má svůj původ ve směrnici Rady 2001/23/ES ze dne 12. března 2001 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů (dále jen „směrnice“), jež nahradila směrnici Rady 77/187/ES ze dne 14. února 1977.

[14] Dle čl. I, bodu 1., písm. a) *se směrnice vztahuje na veškeré převody podniku, závodu nebo části podniku nebo závodu na jiného zaměstnavatele, které vyplývají ze smluvního převodu nebo sloučení*. Ačkoliv by tato formulace mohla budit dojem, že *smluvním převodem* je míněn toliko převod mezi dvěma hospodářskými subjekty, Soudní dvůr Evropské unie již v osmdesátých letech minulého století (za účinnosti směrnice Rady 77/187/ES ze dne 14. února 1977) v rozhodnutích *Bork* (rozsudek ze dne 15. 6. 1988 ve věci C-101/87 - P. Bork International A/S, in liquidation vs. Foreningen af Arbejdsledere i Danmark) či *Daddy's Dance Hall* (rozsudek ze dne 10. 2. 1988 ve věci C-324/86 - Foreningen af Arbejdsledere i Danmark vs. Daddy's Dance Hall A/S) dovodil, že za smluvní převod je třeba považovat i takovou situaci, kdy mezi dosavadním a přejímajícím zaměstnavatelem neexistuje přímý smluvní vztah. Na tomto závěru Soudní dvůr setrval i v navazujících rozhodnutích – *Bartol* (rozsudek ze dne 19. 5. 1992 ve věci C-29/91 - Dr. Sophie Redmond Stichting vs. Hendrikus Bartol and others), *Oy Liikenne* (rozsudek ze dne 25. 1. 1999 ve věci C-172/99 - Oy Liikenne Ab vs. Pekka Liskojärvi and Pentti Juntunen) či *Abler* (rozsudek ze dne 20. 11. 2003 ve věci C-340/01 - Carlito Abler and

pokračování

Others vs. Sodexho MM Catering Gesellschaft mbH). Tyto judikurní závěry lze považovat za použitelné i ve světle nyní účinné směrnice, neboť recentní úprava se od předchozí směrnice obsahově neliší.

[15] Podle směrnice nicméně samotná existence *smluvního převodu* (ve smyslu výše vyloženém) či fúze ještě automaticky nepřináší přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů. K tomu dojde až v případě *převodu hospodářské jednotky, která si zachovává svou identitu, považované za organizované seskupení prostředků, jehož cílem je vykonávat hospodářskou činnost jako činnost hlavní nebo doplňkovou* [čl. I, bod 1., písm. b)]. Směrnice tedy předpokládá, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů dojde, zjednodušeně řečeno, pouze v situaci, kdy je podnik či jeho část převáděn „jako celek“.

[16] Tímto směrem je také (byť bez výslovného odkazu na citovaný článek směrnice) vedena jedna z kasačních námitek stěžovatele, poukazující na fakt, že po původním provozovateli závodního stravování nepřevzal vybavení kuchyně ani žádný další inventář. Jde totiž o jedno z kritérií, které má být podle rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 18. 3. 1985 ve věci C-24/85 – Josef Maria Antonius Spijkers vs. Gebroeders Benedik Abattoir CV and Alfred Benedik en Zonen BV bráno v úvahu při výkladu pojmu „*převod hospodářské jednotky, která si zachovává svou identitu*“, užitého směrnicí (tzv. „*kritéria Spijkers*“).

[17] Tato argumentace je však lichá. Nelze totiž přehlédnout, že dle právní úpravy v zákoníku práce (na rozdíl od úpravy směrnice) k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů postačuje i jen *převod činnosti nebo úkolů (nebo jejich částí)* k jinému zaměstnavateli; česká pracovněprávní úprava je tedy pojata extenzivněji než úprava směrnice. Podle zákoníku práce proto dochází k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů ve větším množství případů než stanoví směrnice, jelikož pro přechod práv a povinností není potřeba naplnit znaky převodu hospodářské jednotky, zachovávající si svou identitu, respektive kritéria dle rozhodnutí *Spijkers* (stejný závěr se podává i z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 9. 9. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4030/2009, na který poukázal i krajský soud). Nejde přitom o exces vnitrostátního zákonodárce, neboť jím zvolená úprava sleduje výsledek sledovaný směrnicí, kterým je zvýšení ochrany zaměstnanců při změně zaměstnavatele se zřetelem k hospodářskému vývoji, vyvolávajícímu změny ve struktuře podniků, ke kterým dochází v důsledku převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů na jiné zaměstnavatele (viz preambule směrnice). Ke stejnému závěru ostatně dospěl i Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 21 Cdo 753/2013 (na který přílehangově odkazuje i krajský soud).

[18] Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, poukazuje-li na fakt, že společnost EUREST v předmětné provozovně provozovala i další činnosti, přesahující poskytování závodního stravování společnosti Parker Hannifin Industrial (závodní stravování pro další společnosti, cateringové služby). Ustanovení § 338 odst. 2 věta před středníkem zákoníku práce totiž stanoví, že *dochází-li k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich částí k jinému zaměstnavateli, přecházejí práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů v plném rozsahu na přejímajícího*

zaměstnavatele. Je tedy evidentní, že k přechodu pracovněprávních práv a povinností dochází i za situace, kdy nový zaměstnavatel nepřebírá veškeré činnosti zaměstnavatele původního; v dané věci přitom není sporu o tom, že minimálně rozhodující činnost původního zaměstnavatele, realizovaná v dané provozovně (závodní stravování společnosti Parker Hannifin Industrial), je vykonávána i stěžovatelem.

[19] Ze stejných důvodů je třeba odmítnout i poslední kasační námitku, kdy stěžovatel namítá, že společnost EUREST i nadále poskytuje v dané lokalitě služby závodního stravování (pro všechny subjekty mimo společnost Parker Hannifin Industrial); stěžovatel tedy nepřevzal všechny úkoly této společnosti. Jak bylo uvedeno již v předchozím odstavci, hypotéza ustanovení § 338 odst. 2 věty před středníkem zákoníku práce je naplněna i v situaci, kdy nový zaměstnavatel nepřebírá veškeré činnosti respektive úkoly zaměstnavatele předchozího.

[20] Pro úplnost je vhodné dodat, že ke stejným závěrům jako krajský soud dospěl i Nejvyšší soud ve skutkově obdobné věci v již zmiňovaném rozsudku sp. zn. 21 Cdo 753/2013. Nejvyšší soud uvedl, že *„k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů dochází podle ustanovení § 338 odst. 2 zák. práce vždy, (1.1) byl-li učiněn právní úkon (smlouva) nebo (1.2) nastala-li jiná právní skutečnost, s nimiž je (podle zákona) spojen převod činnosti nebo části činnosti nebo úkolů anebo části úkolů k jinému zaměstnavateli, vše za předpokladu, že (2) přejímající fyzická nebo právnická osoba je způsobilá jako zaměstnavatel pokračovat v plnění úkolů nebo činností dosavadního zaměstnavatele nebo v činnosti obdobného druhu, (3) aniž by bylo významné, jaký je právní důvod převodu, (4) zda jím dochází také k převodu vlastnických práv a (5) zda dosavadní zaměstnavatel ztratil schopnost být zaměstnavatelem“* (strukturování textu bylo doplněno). V jím posuzované věci pak dospěl k závěru o naplnění hypotézy uvedené v § 338 odst. 2 větě před středníkem zákoníku práce, neboť žalobce (1) se stal nájemcem prostor po předchozím zaměstnavateli, kde (2) začal bez přerušení poskytovat stejné služby, a to (3) po převzetí většiny jeho zákazníků a (4) s většinou jeho zaměstnanců. Je evidentní, že věc posuzovaná Nejvyšším soudem se skutkově velmi blíží skutkovému stavu ve věci nyní souzené; body ad 1) a 2) jsou zcela naplněny, bod ad 3) také (stěžovatel převzal rozhodujícího zákazníka odebírajícího výsledky činnosti prováděné v dané provozovně – společnost Parker Hannifin Industrial), bod 4) zde naplněn není (stěžovatel převzal jen 3 původní zaměstnankyně, 6 nikoliv) – nejde však o podmínku *sine qua non*, pro závěr o *převzetí části činnosti* (původního) *zaměstnavatele* (k tomu viz blíže odst. 10 tohoto odůvodnění). Není proto důvod, aby na případ stěžovatele bylo nahlíženo jinou optikou.

[21] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jí zamítl.

[22] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší

pokračování

správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu